

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA  
TEISĖS GRUPĖ**

**IŠVADA**

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS LIETUVOS RESPUBLIKOS INVESTICIJŲ ĮSTATYMO NR. VIII-1312 1, 2, 9<sup>1</sup>, 12, 13 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO KETVIRTUOJU<sup>2</sup> SKIRSNIU ĮSTATYMO PROJEKTO (TOLIAU – INVESTICIJŲ ĮSTATYMO PROJEKTAS),  
LIETUVOS RESPUBLIKOS ĮSTATYMO „DĖL UŽSIENIEČIŲ TEISINĖS PADĖTIES“ NR. IX-2206 1 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO,  
LIETUVOS RESPUBLIKOS MIŠKŲ ĮSTATYMO NR. I-671 11 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (TOLIAU – MIŠKŲ ĮSTATYMO PROJEKTAS),  
LIETUVOS RESPUBLIKOS TERITORIJŲ PLANAVIMO ĮSTATYMO NR. I-1120 2, 4, 6, 17, 20, 23 IR 28 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (TOLIAU – TERITORIJŲ PLANAVIMO ĮSTATYMO PROJEKTAS),  
LIETUVOS RESPUBLIKOS UŽIMTUMO ĮSTATYMO NR. XII-2470 56 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO,  
LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽEMĖS ĮSTATYMO NR. I-446 1, 7, 9, 23, 45, 46, 47 IR 48 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (TOLIAU – ŽEMĖS ĮSTATYMO PROJEKTAS),  
LIETUVOS RESPUBLIKOS PELNO MOKESČIO ĮSTATYMO NR. IX-675 2 IR 58 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (TOLIAU – PELNO MOKESČIO ĮSTATYMO PROJEKTAS),  
LIETUVOS RESPUBLIKOS PLANUOJAMOS ŪKINĖS VEIKLOS POVEIKIO APLINKAI VERTINIMO ĮSTATYMO NR. I-1495 2, 6, 8, 9, 10 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 8<sup>1</sup> STRAIPSNIU ĮSTATYMO PROJEKTO (TOLIAU – POVEIKIO APLINKAI VERTINIMO ĮSTATYMO PROJEKTAS, VISI KARTU – PROJEKTAI)  
(TAP NR. 18-1775, 18-1774, 18-1773, 18-1772, 18-1771, 18-1770, 18-1769, 18-1768) (TAIS NR. 18-11492(2), 18-11497(2), 18-11498(2), 18-11494(2), 18-11495(2), 18-11500(2), 18-11496(2), 18-11493(2))**

2018-11-12 Nr.NV-2965

Vilnius

Įvertinę Projektų atitiktį įstatymams, Vyriausybės nutarimams bei teisės technikos reikalavimams, teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

*Dėl Investicijų įstatymo projekto:*

1. Pagal Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos, patvirtintos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 „Dėl Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo“, 4 punktą *turi būti atliekamas prioritetinių teisėkūros iniciatyvų, teisės aktų projektų* (toliau - projektai), teikiamų svarstyti Vyriausybei, *numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas*, kai numatoma reglamentuoti iki tol nereglamentuotus santykius, taip pat *kai iš esmės keičiamas teisinis reguliavimas*. Projektų rengėjas nurodo, kad, jo manymu, Projektais nenumatoma iš esmės keisti teisinio reguliavimo. Su tokia pozicija negalima sutikti, nes, *pirma*, ji padaryta formaliai, neįvertinus daromų pakeitimų turinio ir masto bei galimų pasekmių tiek verslui, tiek visuomenei (nėra detalių argumentų, įrodymų bei motyvų, jog teisinis reguliavimas iš

esmės nesikeis), antra, vertinant tiek Projektų teikime, tiek Projektų aiškinamajame rašte pateiktus argumentus dėl daromų Projektuose pakeitimų – jų siekiamo tikslo, manytina, kad šiuo konkrečiu atveju žymia dalimi keičiant teisinį reguliavimą taip, kad pagal jį atsiranda specialus reguliavimas stambiems didelės pridėtinės vertės gamybos investicijų projektams skatinti ir pritraukti, neabejotinai toks teisinio reguliavimo pokytis laikytinas esmingu, todėl turėtų būti atliktas Projektų numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas.

2. Pagal Vyriausybės darbo reglamento, patvirtinto Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“ (toliau – Reglamentas), 18 punktą parengti teisės aktų projektai teikiami derinti *Reglamento 25 ir 26 punktuose nurodytoms institucijoms* (toliau - išvadas teikiantys subjektai, suinteresuotos institucijos). Suinteresuotos institucijos dėl teisės aktų projektų teikia išvadas. Reglamento 25 punkte nustatyta, kad dėl Vyriausybei teikiamų teisės aktų projektų *turi būti gautos išvados* pagal kompetenciją iš ministerijų, Vyriausybės įstaigų, *kitų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų ar organizacijų*.

Atkreiptinas dėmesys, kad Valstybės kontrolė 2018 m. kovo 16 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. VA-2018-P-40-6-2 „Teisėkūros procesas“ yra konstatavusi, kad „projektų rengėjai nepateikia projektų derinti visoms suinteresuotosioms institucijoms, su kurių kompetencija jie yra susiję.“ Dėl minėtos priežasties teisėkūroje veikia „neveiksminga kokybės užtikrinimo sistema.“ <...> „Esama teisės aktų projektų rengimo kontrolės ir kokybės priežiūros sistema ne visuomet užtikrina, kad būtų atliktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio visoms sritims, kurioms privalo būti atliktas, vertinimas ir būtų atsižvelgta į pateiktas suinteresuotųjų institucijų pastabas ir pasiūlymus bei įvertintos galimos numatomo teisinio reguliavimo alternatyvos. Tai sudaro prielaidas, nustatant naują ar iš esmės keičiant teisinį reguliavimą, teisės aktų projektų rengėjams nevertinti arba formaliai įvertinti galimas teisinio reguliavimo alternatyvas, poveikio vertinimo rezultatų nepagrįsti duomenimis ir argumentais, pateikti nepakankamai informacijos apie numatomo teisinio reguliavimo pasekmes.“

Atsižvelgiant į tai, kad Investicijų projektu numatomos naujos funkcijos, įpareigojimai ir (arba) nustatomi kitokie procedūrų atlikimo terminai, taip pat į tai, kad pasikeitęs teisinis reguliavimas *gali pareikalausti atitinkamų valstybės institucijų ne tik papildomų valstybės biudžeto lėšų, bet ir papildomų žmogiškųjų išteklių*, bei siekiant tinkamai ir laiku įvykdyti naujai nustatomo teisinio reguliavimo ypatumus, Projektai turėtų būti suderinti su institucijomis, kurias tiesiogiai palies pasikeitęs teisinis reguliavimas, pvz. Nacionaline žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, Valstybine teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos ir kitomis institucijomis, kurių darbo organizavimo, sistemų administravimo, jų vystymo ar kitas funkcijas palies pasikeitęs teisinis reguliavimas.

3. Investicijų įstatymo projekto 2 straipsnio 1 dalyje (keičiamo įstatymo 2 straipsnio 19 dalyje) siūloma nustatyti, kad „pramonės parkas – šio įstatymo nustatyta tvarka numatyta teritorija, skirta daugiau kaip vienam investicijų projektui įgyvendinti, kurioje už pramonės parko veiklos

organizavimą atsakingas pramonės parko operatorius“. Keičiant formuluotę ir eliminavus nuorodą į teritorijų planavimo įstatymą, lieka neaišku, kaip bus nustatomos pramonės parko teritorijos ribos. Pažymėtina, kad Investicijų įstatymas žemės sklypų formavimo taip, kaip jie suprantami pagal Žemės įstatymą, nereglamentuoja. Be to, nurodyta formuluotė ydinga dar ir tuo atžvilgiu, jog iš jos nėra aišku, koks subjektas ir kokiais kriterijais remiantis spręs, kokios teritorijos, kokios dydžio ir kurioje vietoje reikia pramonės parko teritorijai *numatyti*. Taip pat neaiški žodžio „numatyti“ reikšmė – kokio dokumento pagrindu toks „numatymas“ bus atliekamas.

Tuo atveju, jeigu Projektų rengėjas manytų, jog pramonės parko teritorijos ribas nustatys Vyriausybė ir tokio nustatymo turėtų pakakti, toks teisinis reguliavimas turėtų būti įvertintas šiais aspektais:

3.1. Įstatymai nenustato, kokiais kriterijais remiantis, Vyriausybė turėtų nustatyti pramonės parko ribas (ypač toks neapibrėžtumas atsiranda Investicijų įstatymo projekte atsisakius nuostatų dėl pramonės parko teritorijos suplanavimo teritorijų planavimo dokumentu, kuriuo iš esmės ir buvo – teritorijų planavimo procese – vertinamas pagrįstumas, reikalingumas, derinami investicinio projekto plėtototojo ir visuomenės interesai.

3.2. Atsisakius šio etapo ir nustačius, kad Vyriausybė tvirtina pramonės parko teritorijos ribas, ir nenustačius nei tvarkos ir kriterijų, pagal kuriuos Vyriausybė tas ribas tvirtintų, toks teisinis reguliavimas neatitiktų teisėtumo, teisėtų lūkesčių ir visuomenės apsaugos principų, taigi ir konstitucinio teisinės valstybės principo.

3.3. Atkreiptinas dėmesys, kad Investicijų įstatymo 3 straipsnio 1 dalies (keičiamo įstatymo 9-1 straipsnio 1 dalies 2 punkto) prasme Vyriausybės nutarimas, kuriuo tvirtinamos pramonės parko teritorijos ribos, nėra teritorijų planavimo dokumentas Teritorijų planavimo įstatymo prasme. Dėl minėtos priežasties nėra (nebus) taikomos viešinimo ir viešo svarstymo su visuomene procedūros.

3.4. Vyriausybės kompetencija nuspręsti dėl pramonės parko teritorijos vietos, jos dydžio neturėtų būti suprantama kaip absoliuti diskrecija. Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja visų teisės aktų hierarchiją ir neleidžia poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, *nebūtų grindžiamas įstatymais*, nes antraip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė prieš poįstatyminius teisės aktus (Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d. nutarimai). Todėl atsisakius Investicijų įstatymo projekte pramonės parko teritorijos formavimo – taigi ir įvertinimo dėl pramonės parko teritorijos dydžio, vietos ir kitų svarbių aplinkybių bei kitų suinteresuotų asmenų ir visuomenės interesų derinimo per teritorijų planavimo procesą, toks teisinis reguliavimas, pagal kurį būtų suteikta Vyriausybei išimtinė diskrecijos teisė savo nuožiūra su niekuo nesikonsultuojant ir neatsižvelgiant į visuomenės nuomonę bei nenustačius kriterijų, pagal kuriuos toks sprendimas būtų priimamas, toks teisinis reguliavimas būtų nesuderinamas su konstituciniu teisiniu valstybės principu, taip pat galimai neatitiktų ir

Europos Sąjungos bei tarptautinių teisės aktų, todėl siūlytina pakartotinai įvertinti siūlomus pakeitimus ir prireikus – atitinkamai pakoreguoti Investicijų įstatymo projektą.

4. Vertinant Investicijų įstatymo projekto 2 straipsnio 3 dalį (keičiamo įstatymo 2 straipsnio 24 dalį) ir Teritorijų planavimo įstatymo 1 straipsnio (keičiamo įstatymo 2 straipsnio 43 dalį) teisinį reguliavimą, pagal kurį *valstybei svarbus projektas automatiškai būtų*, be visų kitų, ir *Investicijų įstatymo projekte nustatyta tvarka valstybei svarbiu pripažintas projektas*. Iš nurodyto teisinio reguliavimo išeitų, kad visi investicijų projektai, kurie atitiks stambaus projekto du Investicijų įstatymo projekte nustatytus kriterijus taps automatiškai (be papildomo Vyriausybės sprendimo) valstybei svarbiu projektu. Svarstyтина, ar du kriterijai – *200 darbo vietų* (neaišku, ar tai būtų apibrėžta valstybės teritoriniu, regioniniu aspektu, taip pat neaišku, kaip būtų skaičiuojamos darbo vietos, ypač turint omeny, kad Darbo kodeksas lanksčiai reguliuoja darbo santykius, pvz. darbą ne pilną darbo dieną ir pan.) ir ne mažiau kaip *30 milijonų kapitalo investicijų į investicijų projektą* (neaišku, ar investicijų prasme investavimas būtų suprantamas kaip investavimas tik Lietuvoje ar ne tik).

Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad Konstitucijos 46 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą. Aiškindamas šią nuostatą, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad ji pirmiausia reiškia Konstitucijoje įtvirtintą galimybę valdžios institucijoms *vertinti ūkinės veiklos sritis pagal jų naudą visuomenei*, kad tik tokio vertinimo ir grupavimo pagrindu įmanoma realizuoti įtvirtintą teisę remti konkrečias ūkinės veiklos sritis ar konkrečias ūkines pastangas, kad minėtas ūkinės veiklos vertinimas sudaro reikiamas prielaidas įgyvendinti Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatą „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“ (1997 m. vasario 13 d., 2011 m. birželio 21 d., 2017 m. gegužės 30 d. nutarimai). Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostata, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, *suponuoja valstybės, taip pat valstybės valdžią įgyvendinančių ir kitų valstybės institucijų pareigą*, paisant Konstitucijos normų ir principų, atsižvelgiant į tautos ūkio būklę, ekonomikos ir socialinio gyvenimo įvairovę bei kintamumą, nustatyti tokį ūkinės veiklos teisinį reguliavimą, kuris *tarnautų bendrai tautos gerovei* (2011 m. sausio 6 d., 2013 m. gegužės 24 d. nutarimai). Konstitucinis teismas pažymėjo, kad sąvokos „valstybės poreikiai“ („valstybės reikmės“), „visuomenės poreikiai“ („visuomenės reikmės“) žymi viešąjį interesą ir yra sietinos su konstitucine tautos gerovės samprata (2007 m. lapkričio 23 d., 2008 m. gegužės 20 d. nutarimai).

Įvertinus Konstitucinio Teismo doktriną, pažymėtina, kad Projektų rengėjas nepagrindė pasirinktų kriterijų, taip pat nėra pateikta argumentų dėl pasirinktų kriterijų pakankamumo ir kaip jie turėtų sietis su tautos gerove ir nauda visuomenei, t. y. neaišku, kodėl visi projektai atitinkantys nurodytus kriterijus automatiškai turėtų būti pripažįstami valstybei svarbiais. Siūlytina įvertinti poreikį nustatyti daugiau ir (arba) aiškiau sąlygas (kriterijus), kurioms (kuriems) esant investicinis projektas turėtų būti pripažintas valstybei svarbiu. Nepadarius to, liktų neaišku, kaip ekonominis

investicinis projektas, nors ir stambus, galėtų būti siejamas su visuomenės poreikiais. Projektų rengėjui nusprendus neatsižvelgti į šią pastabą ir palikus Projektuose nuostatą, kad stambus projektai Investicijų įstatymo prasme yra kartu ir valstybei svarbūs projektai, turėtų būti pagrįstas visuomenės poreikio buvimas arba atitinkamuose įstatymų projektuose tokios sąsajos turėtų būti atsisakyta.

5. Investicijų įstatymo projekto 2 straipsnio 4 dalyje įvedamas terminas „stambaus projekto tęstinumo laikotarpis“ nėra pagrįstas Projektų aiškinamajame rašte, t. y. turėtų būti atkleistas jo tikslas – būtinumas ir kaip bei kokiais atvejais bus taikomas, kodėl nustatomas toks terminas ir kam to reikia. Pažymėtina, kad jeigu stambus projektas būtų suprantamas kaip tam tikro pramonės objekto sukūrimas, neaišku, kodėl jo kūrimui (statybai) turėtų būti nustatytas 15 metų įgyvendinimo terminas. Tuo atveju, jeigu stambaus projekto tęstinumo laikotarpio įtvirtinimas turėtų kitą tikslą – siūlytina jį atskleisti Projektų aiškinamajame rašte.

6. Investicijų įstatymo projekto 3 straipsnio 1 dalies teisinis reguliavimas turėtų būti įvertinas ir prireikus keičiamas atsižvelgiant į šios išvados 3 pastabą. Pažymėtina, kad galiojanti Investicijų įstatymo 9-1 dalies 1 punkto nuostata yra ydinga (keistina), kadangi turėtų būti aiškiau įtvirtinti (nurodyti) teritorijų planavimo dokumentai, kadangi dalis jų nenustato sklypo (teritorijos) ribų. Vien atitinkamo objekto vietos pažymėjimas, nesudaro pagrindo tinkamai įvertinti objekto ploto, tikslų ribų.

7. Projektų rengėjas nepagrindė, kodėl naikinama Investicijų įstatymo 9-1 straipsnio 4 dalis, nustatanti, kad *privatiems subjektams priklausantys žemės sklypai į teritoriją gali būti įtraukiami gavus rašytinį privačios žemės sklypų savininkų sutikimą, jeigu tie sklypai atitinka Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytus kriterijus*. Iš Projektuose daromų pakeitimų išėitų, jog investuotojui nusprendus investuoti taip, kaip nustato Investicijų įstatymo projektas, privati žemė būtų paimama iš privačių asmenų stambiam projektui vykdyti, nepriklausomai nuo žemės savininkų ir valdytojų valios automatiškai (kadangi stambus projektas būtų visada valstybei svarbus ir visada tokiu atveju, esant poreikiui, privatūs žemės (sklypai) būtų paimami vadinamajam visuomenės poreikiui. Abejotina, ar toks siūlomas teisinis reguliavimas, kai neberekės privačių žemės sklypų savininkų sutikimo dėl jų žemės sklypų įtraukimo į pramonės parko teritoriją, bus proporcingas ir nepažeis Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtinto nuosavybės neliečiamumo principo.

8. Investicijų įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Investavimas skatinamas šiais būdais:“, o pagal Investicijų įstatymo projekto 5 straipsnio 2 dalies (keičiamo įstatymo 13 straipsnio 1 dalies 12 punktą) formuluotą išėitų, kad investicijų skatinimo būdas – atitinkamo skirsnio nustatyta tvarka sudaryta stambaus projekto investicijų sutartis. Svarstyтина, ar tokia formuluotė yra teisiškai aiški, kadangi stambaus projekto investicijų sutartis yra tik viena iš sąlygų norint gauti (taikyti) Investicijų įstatymo projekto nurodytą skirsnį, tačiau ne pati savaime siekiamybė.

9. Konstitucinis Teismas 2018 m. balandžio 12 d. nutarime yra nurodė, kad iš Konstitucijos 46 straipsnio 2 ir 3 dalių, konstitucinio atsakingo valdymo principo kyla pareiga vykdyti veiksmingą tokių projektų įgyvendinimo kontrolę.

Atsižvelgiant į Investicijų įstatymo projekto 6 straipsnio (keičiamo įstatymo 15-4 straipsnio 1 dalį, kyla pagrįstų abejonių, ar įgyvendinamajame teisės akte (Vyriausybės nutarime) bus galima įtvirtinti efektingą kontrolę (priežiūrą). Tokia abejonė kyla, kadangi priežiūros vykdymas visais atvejais yra susijęs su ūkinės veiklos patikrinimais, reikalavimais ūkio subjektams, pažeidimų tyrimu, privalomų nurodymų teikimu ir kitais valiniais veiksmais (įgaliojimais), kurie viešojo administravimo subjektams privalo būti įtvirtinti įstatymuose. Dėl minėtos priežasties priežiūros (kontrolės) esminės nuostatos (įgaliojimai, funkcijos, teisės ir pareigos) turėtų būti įtvirtinti Investicijų įstatyme. Siūlytina šiuo aspektu papildyti Investicijų įstatymo projektą.

10. Projektų rengėjas turėtų pagrįsti Projektų aiškinamajame rašte Investicijų įstatymo 6 straipsnio (keičiamo įstatymo 15-4 straipsnio 4 dalies 5 punkte nustatytą stambaus projekto įgyvendinimo terminą – 10 metų, o bendrai imant kartu su stambaus projekto tęstinumo laikotarpiu – iš viso 20 metų. Svarstyтина, ar toks ilgas terminas yra pagrįstas, todėl siūlytina arba jį pagrįsti Projektų aiškinamajame rašte arba nustatyti trumpesnį kitą pagrįstą terminą.

11. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 1 dalyje teikiama nuoroda tikslintina, kadangi šis straipsnis neturi 12 dalies.

12. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 1 dalies (ir kitų šio straipsnio dalių atžvilgiu) tikslintinas teisinis reguliavimas, kadangi šio straipsnio pavadinimas yra „*stambiams projektams pritraukti ir įgyvendinti taikomos specialios investavimo ir verslo sąlygos*“, tačiau pačiame straipsnyje nėra išskirta, kurios sąlygos taikomos stambių projektų pritraukimui, o kurios – įgyvendinimui. Siūlytina šiuo aspektu aiškiau išskirti teisinį reguliavimą.

13. Projektų rengėjas turėtų pagrįsti Projektų aiškinamajame rašte Investicijų įstatymo projektu keičiamo 15-5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto termino pagrįstumą bei realumą. Taip pat Projektų rengėjas turėtų įvertinti, kokią papildomą administracinę naštą toks įpareigojimas sudarys administracines paslaugas teikiantiems subjektams. Pažymėtina, kad teisėje galioja bendrasis teisės principas, kad iš nieko negali būti reikalaujama to, kas neįmanoma (lot. *impossibilium nulla obligatio est*), todėl Projektų rengėjas turėtų įvertinti ir pateikti tai pagrindžiančius argumentus, jog toks teisinis reguliavimas yra tinkamas ir įgyvendinamas. Analogiška pastaba taikytina ir Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 3 dalies 4 punkte nustatytam terminui.

14. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 3 dalies 1 punkte brauktini žodžiai „*jeigu šių procedūrų terminai nustatyti įstatymuose*“, kadangi ne visi procedūriniai viešinimo terminai yra nustatomi įstatymais, o suregulmentavus taip, kaip siūlo Projektų rengėjas nebūtų užtikrinta visuomenės teisė dalyvauti, o vien formalaus procedūrų (skubių) įforminimas pagal Europos Sąjungos teisės aktus nėra laikytina tinkamu teisiniu reguliavimu, susijusiu su visuomenės dalyvavimu priimant atitinkamus sprendimus.

15. Iš Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 3 dalies 3 punkto teisinio reguliavimo nėra aišku, kodėl išimtis daroma tik kompleksiniams teritorijų planavimo dokumentams (savivaldybės ar jos dalies bendriesiems planams ir detaliesiems planams), tačiau

netaikoma specialiojo teritorijų planavimo atveju. Siūlytina šį diferencijuotą teisinį reguliavimą pagrįsti arba jį suvienodinti.

16. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 3 dalies 4 punktas tikslintinas atsisakant antrojo sakinio, kaip nederančio su šios dalies formuluote, kurioje reglamentuojama, kam ir kada *netaikomi administracinių aktų priėmimo terminai*. Taip pat koreguotina nuoroda į šio straipsnio 5 dalies 1 punktą (tokio nėra).

17. Projektų rengėjas nepagrindė Projektų aiškinamajame rašte naujai nustatomo teisinio reguliavimo, pagal kurį *stambaus projekto investicijų sutartis laikoma statybą leidžiančiu dokumentu*. Svarstyta, ar toks prilyginimas techniškai būtų įmanomas, taip pat turėtų būti įvertintos teisėkūros iniciatyvos, pagal kurias ketinama viešinti statybą leidžiančiame dokumente esančią informaciją. Nurodytas teisinis reguliavimas diskutuotinas šiais aspektais:

17.1. Statybą leidžiančio dokumento „įsigaliojimas“ pagal Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 4 dalies 1 punktą taptų priklausomas nuo daugelio veiksnių (neaiškus) kas tikrai neprisidėtų prie teisinės bazės aiškumo.

17.2. Įtvirtinus nuostatą, kad *stambaus projekto investicijų sutartis laikoma statybą leidžiančiu dokumentu* kiltų klausimas dėl atsakomybės, t. y. ar pagal siūlomą teisinį reguliavimą už statybos teisėtumą būtų atsakingos sutartį pasirašę šalys. Taigi toks teisinis reguliavimas galimai dalį atsakomybės už statybą leidžiančio dokumento išdavimo teisėtumą (taigi ir už statybos teisėtumą) perkeltų ant sutarties šalių. Svarstyta, ar toks teisinis reguliavimas prisidėtų prie verslo aplinkos gerinimo. Tuo labiau, kad šiuo metu kaltais asmenimis dėl statybos pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą pripažįstami statybą leidžiantį dokumentą derinę (specialiuosius reikalavimus išdavę ir juos derinę) bei statybą leidžiantį dokumentą išdavę asmenys (Šiuo atveju teisinis reguliavimas nėra keičiamas (Statybos įstatymo 33 straipsnis), tačiau įvedami nauji subjektai, kurie išduotą vadinamąjį statybą leidžiantį dokumentą, už kurio išdavimą jie turėtų būti atsakingi).

18. Projektų rengėjo argumentas, kad pasirašius *stambaus projekto investicijų sutartį, taigi išdavus statybą leidžiantį dokumentą, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos (toliau – Statybos inspekcija) investuotojo vykdomų statybos darbų atitiktį teisės aktų privalomiems reikalavimams galės tikrinti visą statybos procesą* yra ydinga, kadangi neužtikrina teisinio aiškumo ir stabilumo, t. y. nėra pagrįsta nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį investuotojas pradėjęs statybas iki statybų pabaigos nebūtų tikras dėl jų teisėtumo ir bet kuriuo metu Statybos inspekcija galėtų stabdyti statybos darbus, reikšti reikalavimą dėl neteisėtų statybos darbų pašalinimo. Manytina, kad statybos darbų eigoje, ypač baigiamuosiuose etapuose neturėtų būti abejojama investuotojo vykdomų statybos darbų teisėtumu, t. y. manytina, kad toks projektas turėtų būti patikrintas pačioje pradžioje – dar prieš pasidedant statybos darbams, priešingu atveju investuotojas negalėtų būti užtikrintas, kad galės baigti investicijų projektą, o valstybė – kad neturės atlyginti žalos už neteisėtus valstybinės institucijų (pareigūnų, darbuotojų, valstybės tarnautojų) veiksmus (neveikimą).

19. Neaišku, kodėl Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 4 dalies 1 punkte nurodoma, kad *už aplinkos apsaugą atsakingai institucijai patikrinus statybos ar rekonstravimo projekto atitiktį aplinkos saugos reikalavimams*, t. y. neaišku, kodėl projektą turės tikrinti tik už aplinkos apsaugą atsakinga institucija (pagal Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 6 straipsnį aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę Lietuvos Respublikoje vykdo biudžetinės įstaigos Aplinkos apsaugos departamentas, Aplinkos apsaugos agentūra, Valstybinė miškų tarnyba, Valstybinei saugomų teritorijų tarnybai prie Aplinkos ministerijos pavaldžios parkų ir rezervatų direkcijos, Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos, o pagal minėto įstatymo 7 straipsnį aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės Lietuvos Respublikoje priežiūrą atlieka Aplinkos ministerija, pažymėtina, kad Statybos inspekcijos kaip už aplinkos apsaugą atsakingos institucijos nurodytame sąraše nėra) ir kodėl bus vertinama tik aplinkosauginė dalis.

20. Iš Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 4 dalies 1 punkto formuluotės nėra aišku, kokį statinio projektą turima omenyje (statinio projekto dalis ar statinio techninio projekto dalis).

Be to, Projektų rengėjas turėtų pagrįsti, kodėl vienas statinio projekto dalis reikia derinti (gauti pritarimą), o kitų atžvilgiu pritarimas nenustatomas. Šiuo atveju, kyla klausimas, jeigu statybos darbai bus pradedami negavus derinimo, kas tokiu atveju būtų atsakingas už teisės aktų laikymąsi (atitiktį). Siūlytina šiuo aspektu papildyti Projektų aiškinamąjį raštą.

21. Analogiška pastaba taikytina ir dėl atsakomybės pasiskirstymo ir teisinių padarinių nustačius neteisėtą statybą pagal išduotą statybą leidžiantį dokumentą, pažeidžiant teisės aktus, taikymo ir statybos užbaigimo procedūrų įforminimo (Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 4 dalies 2 punktas). Svarstyтина, ar atsižvelgiant į investuotojo atliekamus statybos darbus (jų pobūdį) bei visuomenės saugomo reikalavimus, tokia procedūra būtų saugi (pagrįsta).

22. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 6 dalis diskutuotina šiais aspektais: ar formuluotė „arba investuotojui įrengiant naują infrastruktūrą“ reiškia, kad tą infrastruktūrą įrengs savivaldybė. Jeigu taip, tai turėtų būti pateiktas vertinimas, kiek lėšų tokiai funkcijai papildomų reikės. Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kai išleidžiamas įstatymas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet tokių lėšų yra neskiriama arba skiriama nepakankamai (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

23. Pažymėtina, kad Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 7 dalyje nustatyta, *jog ūkio ministro nustatyta tvarka skiriama speciali tikslinė iki 5 procentų stambaus projekto vertės valstybės biudžeto dotacija savivaldybės biudžetui*. Svarstyтина, ar toks teisinis reguliavimas atitinka Konstitucijos 67 straipsnio 14, 15 punktus, 127 straipsnio 3 dalį, Biudžeto sandaros įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 5 punktą, Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 5 straipsnio 2 dalį. Taip pat svarstyтина, ar formuluotė „iki 5

procentų“<..>“valstybės biudžeto“ nesudarys prielaidų ūkio ministrui įsakymu spręsti dėl dotacijos dydžio, taigi ir dėl valstybės biudžeto lėšų skyrimo ir paskirstymo.

24. Vertinant Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 9 dalies 1 punkto formuluotę, atkreiptinas dėmesys, kad administraciniu aktu bus galima nustatyti servitutą tik prieš tai įvertinus poreikį servituto dydžiui (servitutas negali būti neapibrėžtas ir per daug riboti tarnaujančiu tampančio daikto savininko teises) – taigi tik atliktus tam tikras teritorijų planavimo procedūras. Taip pat svarstyтина, ar tokio plataus servituto pobūdžio nustatymas neužkirs kelio privataus žemės sklypo savininkui savo nuosavybę naudoti pagal paskirtį. Tokiu atveju, jeigu po servituto nustatymo asmuo visiškai ar didžiąja dalimi negalėtų savo nuosavybe naudotis, toks servituto nustatymas neturėtų būti atliekamas, o turėtų būti tokia žemės išperkama.

25. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 9 dalies 2 punkte nustatytas teisinis reguliavimas yra ydingas, kadangi žemės sklypo kadastro duomenys *visada nustatomi tik pagal patvirtintus* teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. Siekiant teisinio aiškumo turėtų būti įvardijamos konkrečios teritorijų planavimo dokumentų rūšys (kadangi bendrieji planai žemės sklypų ribų nenustato). Taip pat svarstyтина, ar sklypų kadastro duomenų nustatymui, derinimui ir įregistravimui bus taikomas 3 darbo dienų terminas, nustatytas Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 3 dalyje.

26. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 9 dalies 3 punkte nustatytas teisinis reguliavimas diskutuotinas šiais aspektais:

26.1. Šiame punkte pateikiama formuluotė, kuria nustatoma bendra taisyklė, jog iš privačios žemės savininkų žemė gali būti paimama, jeigu jos reikia stambiam projektui įgyvendinti. Svarstyтина, ar tokia absoliuti nuostata yra pagrįsta ir proporcinga. Siūlytina jos būtinumą pagrįsti Projektų aiškinamajame rašte. Taip pat siūlytina įvertinti (apskaičiuoti) Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos tenkančią administracinę naštą ir papildomą lėšų poreikį.

26.2. Abejotina, ar pagal savivaldybės ar vietovės lygmens bendruosius planus gali būti vykdomos privačios žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros. Tuo labiau, kad savivaldybės bendruosiuose planuose nėra žymimi (išskiriami) atskiri žemės sklypai, jų ribos. Todėl formuluotė „kai iš šių teritorijų planavimo dokumentų galima nustatyti konkretų paimamą žemės sklypą ar jo dalį“ praktikoje sunkiai būtų įgyvendinta. Siūlytina įvertinti, ar šios nuostatos nereikėtų atsisakyti.

27. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 9 dalies 4 punkte turėtų būti įtvirtintas parduodamo žemės sklypo kainos apskaičiavimo principas (rinkos kaina, apskaičiuota pagal Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymą).

28. Vertinant Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 9 dalies 5 punktą, pažymėtina, kad turėtų būti aiškiau reglamentuota, jog atlyginami realūs, pagrįsti nuostoliai (visiškas žalos atlyginimo principas).

29. Siūlytina keisti Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-5 straipsnio 10 dalies 2 punkto teisinį reguliavimą atsisakant formuluočių dėl politikos formavimo atitinkamoje srityje suteikimo privatiems subjektams (atitinkami pasiūlymai galėtų būti kaip pagrindas diskusijoms, tačiau tikrai negalėtų būti pagrindas pagal pasiūlymą keisti atitinkamai teisės aktus).

30. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-6 straipsnis keistinas iš esmės – atsisakant įstatymas nebūdingų aprašymų (koordinatoriaus pareigybės aprašymo, funkcijų, nesusijusių su viešojo administravimo įgaliojimais).

31. Projektą rengėjai turėtų įvertinti galimybę stambaus projekto įgyvendinimo koordinatoriumi paskirti ne asmenį, o instituciją. Paskyrus asmenį (asmenis) turėtų būti nustatyta jų atsakomybės sąlygos, įsipareigojimai, turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo klausimas.

32. Investicijų įstatymo projektu keičiamo įstatymo 15-6 straipsnio 3 dalies 7 punktas keistinas iš esmės atsisakant reikalavimų teikimų. Tuo atveju, jeigu Projektą rengėjas norėtų palikti tokį teisinį, turėtų būti aptarta tokių reikalavimų apskundimo procedūra. Tokiu atveju kiltų, klausimas kas būtų atsakovas – ar konkretus fizinis asmuo – koordinatorius teisme, kuris davė galimai nepagrįstą reikalavimą. Siūlytina šiuo aspektu papildyti Projektą aiškinamąjį raštą.

33. Viešojo įgaliojimų neturinčių subjektų kompetencija neturėtų būti įtvirtinama įstatyme, todėl siūlytina atsisakyti komiteto, kaip patariamojo organo įstatyme. Abejotina, ar tiek komitetas, tiek koordinorius turėtų (ir gali) kištis į išimtinę įstatymais priskirtą kitų institucijų kompetenciją, taip pat neaiški šių subjektų (darinių) atsakomybė. Taip pat Projektą rengėjai turėtų pakeiti skaičiavimus, kiek papildomų etatų ir biudžeto lėšų reikės komiteto darbui vykdyti ir aptarnauti. Nusprendus neatsižvelgti į pastabas dėl koordinatoriaus ir komiteto įtvirtinimo įstatyme, turėtų būti įtvirtinta jų atsakomybė, jų sprendimų apskundimo tvarka. Dėl minėtų priežasčių abejotina, ar teisminiai ginčai tarp institucijų, koordinatoriaus bei komisijos pagreitins stambaus projekto įgyvendinimo procedūras.

34. Investicijų įstatymo projekto 7 straipsnio 4 ir 6 dalys tikslintinos, kadangi Investicijų įstatymo projekto 3 straipsnio 2 dalis yra naikinama, todėl abejotina, ar jai reikia įgyvendinamųjų teisės aktų.

*Dėl Miškų įstatymo projekto:*

35. Miškų įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad *miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik šiame įstatyme nustatytais išimtiniais atvejais*. Atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucinis Teismas 2009 m. birželio 22 d. nutarime yra aiškinęs, kad aiškinamoje Miškų įstatymo (2001 m. balandžio 10 d. redakcija) 11 straipsnio 1 dalies nuostatoje, pagal kurią miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik išimtiniais atvejais, yra įtvirtinta bendra taisyklė, jog miško žemė negali būti paverčiama kitomis naudmenomis; tai galima daryti „tik išimtiniais atvejais“. Buvo pažymėta, jog tai, kad miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik išimtiniais atvejais, atitinka miško, kaip išimtinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės, ypatingą teisinį statusą. Dėl minėtos priežasties Projektą rengėjui prie valstybei svarbių projektų automatiškai

priskyrus ir stambius projektus, turėtų būti Projektų aiškinamajame rašte pagrįstas tokios išimties darymo pagrįstumas (teisinio reguliavimo išimtinumas).

36. Atkreiptinas dėmesys, kad pagal siūlomą teisinį reguliavimą miško žemės pavertimas kitomis naudmenomis neturėtų būti planuojamas (suplanuotas). Toks teisinis reguliavimas kelia abejonių, t. y. ar jis užtikrins visuomenės teisę žinoti ir dalyvauti priimant sprendimus. Atkreiptinas dėmesys, kad vadovaujantis vadinamosios Orhuro konvencijos 6 straipsniu su visuomenės dalyvavimu susijusios nuostatos gali būti netaikomos planuojamoms veiklos rūšims, susijusioms *su krašto apsauga*, jei, Šalies manymu, tai galėtų pakenkti minėtiems tikslams. Pažymėtina, kad visuomenės ribotas dalyvavimas per teritorijų planavimo (ar šiuo atveju miško žemės pavertimo) procedūras nėra numatytas - tokia išimtis nustatyta tik veikos rūšims, susijusioms su krašto apsauga. Siūlytina šiuo aspektu įvertinti siūlomo teisinio reguliavimo suderinamumą.

*Dėl Teritorijų planavimo įstatymo projekto:*

37. Tikslintinas Teritorijų planavimo įstatymo projekto 1 straipsnis, kadangi Investicijų įstatyme nėra numatoma valstybei svarbių projektų pripažinimo procedūra.

38. Teritorijų planavimo įstatymo projekto 4 straipsnio paskutinis sakinyss brauktinas kaip nesudarantis teisinės pridėtinės vertės. Tuo atveju, jeigu tai būtų vertinama kaip leidimas planuoti biudžeto lėšas remiantis detaliais planais, toks teisinis reguliavimas neatitiktų valstybės ir savivaldybių biudžetų formavimą reglamentuojančių įstatymų.

*Dėl Žemės įstatymo projekto:*

39. Tikslintinas Žemės įstatymo projekto 5 straipsnis (taip pat ir kiti), kadangi Investicijų įstatyme nėra nurodyti konkretus teritorijų planavimo dokumentai, pagal kuriuos žemės gali būti paimama visuomenės poreikiams stambiam projektui įgyvendinti.

40. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad „<...> pagal Konstituciją riboti asmens teisės ir laisvės, taip pat ūkinės veiklos laisvę galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; apribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; apribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo (inter alia Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2010 m. vasario 26 d., 2011 m. birželio 21 d. nutarimai)“ (Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas). Atsižvelgiant į tokią Konstitucinio Teismo praktiką, Projektų rengėjas turėtų pagrįsti, ar privačios nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams stambiam projektui įgyvendinti būtų proporcinga ir pagrįsta teisinio reguliavimo priemonė.

*Dėl Pelnų mokesčio įstatymo projekto:*

41. Projektų rengėjas turėtų pagrįsti Projektų aiškinamajame rašte Pelnų mokesčio įstatymo 2 straipsnyje nustatomų kriterijų pasirinkimą (kiekvieną iš jų turėtų detalčiai pagrįsti).

*Dėl Poveikio aplinkai vertimo įstatymo projekto:*

42. Poveikio aplinkai vertimo įstatymo projekto 4 straipsnyje (keičiamo įstatymo 8-1 straipsnio 4 dalyje) suinteresuotai visuomenei nustatomas 10 darbo dienų terminas pasiūlymams pateikti. Atsižvelgiant į buvusius teisinius procesus, siūlytina įvertinti, ar nustatomas terminas yra pagrįstas (ne per trumpas).

43. Poveikio aplinkai vertimo įstatymo projekto 4 straipsnyje (keičiamo įstatymo 8-1 straipsnio 4 dalyje) įtvirtintas mechanizmas, kai suinteresuota visuomenė apie pasiūlymų atmetimą ar priėmimą sužino tik baigiamojoje stadijoje – pateikus gautų pasiūlymų įvertinimą ataskaitoje yra ydingas, sudarantis pagrindą vertinti tokį suinteresuotos visuomenės dalyvavimą tik kaip formalų, neužtikrinantį realios galimybės dalyvauti ir pasisakyti dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai.

Teisės grupės vyresnioji patarėja

Eglė Izokaitytė

Eglė Izokaitytė, tel. 870663832, el. p. [egle.izokaityte@lrv.lt](mailto:egle.izokaityte@lrv.lt)